

**Αθήνα 15/10/2015**

**ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΔΗΜΩΝ ΕΛΛΑΔΑΣ**

To κείμενο με τις παρατηρήσεις του Νομικού Συμβούλου της Κ.Ε.Δ.Ε. για το περιεχόμενο της σχετικής νομοθετικής διάταξης που προωθείται από το Υπουργείο Οικονομικών ,αρμοδιότητας ΥΠΕΣΔΑ, υπό τον τίτλο **«ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ».**

*Το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης εισηγήθηκε νομοθετική πρόταση* ***για την απαλλαγή των παραχωρησιούχων του Δημοσίου, του ΤΑΙΠΕΔ και των ΟΤΑ, από την καταβολή όλων συλλήβδην των ανταποδοτικών τελών προς τους Δήμους****. Η νομοθετική αυτή* ***πρόταση κατετέθη χωρίς ποτέ να ζητηθεί η γνώμη ούτε να ενημερωθεί ο θεσμικός φορέας εκπροσώπησης των Δήμων, η ΚΕΔΕ*** *η οποία έλαβε γνώση της διάταξης «κατόπιν εορτής» δηλαδή μετά την κατάθεση του επίμαχου πολυνομοσχεδίου στη Βουλή.*

*Συγκεκριμένα η κατατεθείσα διάταξη έχει ως εξής: «Οι παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου 82 του από 24-9/20-10-1958 β.δ/τος (Α 171) αναριθμούνται σε 5 και 6 και προστίθενται νέες παράγραφοι 3 και 4 ως εξής:*

*«3. Δεν επιβάλλονται ανταποδοτικά τέλη από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή νομικές οντότητες προς τους οποίους το ελληνικό δημόσιο ή το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας Δημοσίου ΑΕ ή Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν αναθέσει την παροχή υπηρεσίας ή την εκτέλεση έργου, με σύμβαση παραχώρησης εφόσον στην εν λόγω σύμβαση προβλέπεται ότι οι σχετικές υπηρεσίες παρέχονται από τα ανωτέρω πρόσωπα ή οντότητες.*

*4. Ανταποδοτικά τέλη της προηγούμενης παραγράφου και κάθε είδους συναφείς κυρώσεις που έχουν καταβληθεί μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος δεν αναζητούνται, εκτός αν αφορούν εκτέλεση τελεσίδικης δικαστικής απόφασης. Με την επιφύλαξη του προηγούμενου εδαφίου, βεβαιωμένες οφειλές τέτοιων ανταποδοτικών τελών ή συναφών κυρώσεων διαγράφονται, κατόπιν διαπιστωτικής απόφασης του οικείου οργάνου των ΟΤΑ»*

*Μάλιστα, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της κρίσιμης διάταξης αυτή αποτελεί συμμόρφωση με πρόσφατη νομολογία του ΣΤΕ και συγκεκριμένα την* ***υπ’ αριθμ. 2823/2014 απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου.***

***Ωστόσο, η νομολογία αυτή ελάχιστα σχετίζεται με την επιχειρούμενη νομοθετική ρύθμιση.***

*Ειδικότερα, με την υπ’ αριθμ. 2823/2014 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε μη νόμιμη η επιβολή συγκεκριμένα των τελών καθαριότητας και φωτισμού στην εταιρεία που διαχειρίζεται τον Αερολιμένα Αθηνών.* ***Αντίθετα, με την επίμαχη ρύθμιση θεσπίζεται η απαλλαγή των παραχωρησιούχων από όλα συλλήβδην τα ανταποδοτικά τέλη και όχι μόνο από τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού.***

*Με την ίδια ως άνω απόφαση το ΣΤΕ απεφάνθη ότι δεν είναι νόμιμη η επιβολή των εν λόγω τελών σε χώρους του Διεθνούς Αερολιμένα ΑΕ για λόγους ουσίας. Διότι κρίθηκε ότι στην ακυρωθείσα κανονιστική απόφαση του Δήμου Σπάτων Αρτέμιδος δεν βεβαιώνεται η ανάγκη παροχής της υπηρεσίας ούτε βεβαιώνεται ότι η υπηρεσία έχει οργανωθεί κατάλληλα και πράγματι παρέχεται.*

***Άλλωστε η περίπτωση της σύμβασης παραχώρησης του αεροδρομίου των Αθηνών και κάθε παρόμοια καλύπτεται πλήρως, ως προς την απαλλαγή του παραχωρησιούχου από ανταποδοτικά τέλη και φόρους, με τη διάταξη της παραγράφου 1γ του ά. 82 ΒΔ 24-9/1958, η οποία έχει ως εξής: «1. Απαλλάσσονται από κάθε δημοτικό η κοινοτικό φόρο, τέλος, δικαίωμα και εισφορά : α………., β) …….. και γ) εκείνοι οι οποίοι έχουν φορολογικές απαλλαγές και συμβάσεις που έχουν συνάψει με το δημόσιο, εφόσον οι συμβάσεις αυτές κυρώθηκαν με νόμο και αναφέρουν ρητά την απαλλαγή από δημοτικούς και κοινοτικούς φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές. Συνεπώς, η ως άνω διάταξη, η οποία σημειωτέον ισχύει από το έτος 1958 κρίνεται σαφής και ικανοποιητική χωρίς να χρειάζεται οποιαδήποτε άλλη τροποποίηση όπως η επιχειρούμενη νομοθετική ρύθμιση.***

***Με την επίμαχη διάταξη επιχειρείται να απαλλαγούν οι παραχωρησιούχοι του Δημοσίου (των ΟΤΑ και του ΤΑΙΠΕΔ) από όλα τα ανταποδοτικά τέλη. Δηλαδή, από το τέλος καθαριότητας και φωτισμού (ά. 25 Ν. 1828/1989), από το τέλος ακίνητης περιουσίας (ά. 24 Ν. 2130/1993), από τα τέλη χρήσεως κτημάτων ή υπηρεσιών (ά. 19 Β.Δ. 24/1958), το τέλος απαλλοτρίωσης κλπ***

*Κατά τα παγίως γενόµενα δεκτά στη νοµολογία (*[*ΣτΕ 2462/1999*](http://www.dimosnet.gr/index.php?MDL=pages&Branch=N_N0000000002_N0000023676_N0000000020_N0000001324_N0000025868_N0000008780_S0000013340)*, 649, 950/81) και τη δηµοσιονοµική θεωρία, το ανταποδοτικό τέλος διακρίνεται από το φόρο κατά το ότι αποτελεί µεν και αυτό, όπως ο φόρος, αναγκαστική οικονοµική παροχή, καταβάλλεται, όµως,* ***έναντι ειδικής αντιπαροχής****, δηλαδή έναντι ειδικώς παρεχόµενηςδηµόσιας υπηρεσίας, προς την οποία µάλιστα τελεί σε σχέση αντιστοιχίας, καθώς αποσκοπεί στην κάλυψη του κόστους παροχής της. Η δηµόσια δε αυτή υπηρεσία, χάριν της οποίας επιβάλλεται το ανταποδοτικό τέλος, παρέχεται µεν χάριν δηµοσίου σκοπού,* ***εξυπηρετούνται όµως µε αυτήν ταυτοχρόνως και όποιοι τη χρησιµοποιούν, που φέρουν και το βάρος των δαπανών της****. Πρόκειται δηλαδή, για µονοµερώς επιβαλλόµενες χρηµατικές υποχρεώσεις, διακρινόµενες από τους φόρους, κατά το ότι η καταβολή αυτών, συνδέεται µε την παροχή* ***ειδικής ωφέλειας****. Λόγω δε ακριβώς του δηµόσιου χαρακτήρα της ειδικής αντιπαροχής, η υποχρέωση καταβολής του ανταποδοτικού τέλους* ***δεν προϋποθέτει κατ’ ανάγκην την πραγµατικήχρησιµοποίηση της υπηρεσίας, ούτε την ακριβή αντιστοιχία µεταξύ εσόδων – εξόδων****, δεδοµένου ότι αρκεί απλώς η δυνατότητα (ετοιµότητα) παροχής της υπηρεσίας και η κατ' αρχήν κάλυψη των δαπανών της από το τέλος που καταβάλλουν οι χρήστες της.*

*Οι ΟΤΑ της Χώρας καίτοι θα συνεχίζουν να παρέχουν, όπως άλλωστε οφείλουν, στους δημότες τους (φυσικά και νομικά πρόσωπα) τις ως άνω υπηρεσίες,* ***θα υποχρεωθούν να καλύπτουν τα έξοδα των υπηρεσιών από μειωμένο αριθμό υποχρέων έτσι****,* ***θα οδηγηθούν σε αύξηση των τελών και συνακόλουθα θα εξαναγκασθούν στην δυσανάλογη επιβάρυνση των νοικοκυριών και των μικρών επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στα όρια εκάστου δήμου.***

***Περαιτέρω, η πρόβλεψη της παρ. 4, περί διαγραφής ήδη βεβαιωμένων οφειλών των παραχωρησιούχων*** *θα έχει ως αποτέλεσμα την* ***ανατροπή των προϋπολογισμών πολλών δήμων*** *με καταστροφικές συνέπειες για τη εύρυθμη λειτουργία τους. Παράλληλα, επισημαίνω ότι* ***η παρ. 4 πάσχει αντισυνταγματικότητας*** *για πολλούς λόγους. Συγκεκριμένα, με την εν λόγω διάταξη επιχειρείται* ***ανεπίτρεπτη επέμβαση της νομοθετικής εξουσίας στη δικαστική κατά παράβαση του ά. 26 του Συντάγματος****. Τούτο διότι με τη διαγραφή βεβαιωμένων, πλην δικαστικά προσβληθέντων τελών, καταργούνται όλες οι ανοιγείσες δίκες εφόσον δεν έχει εκδοθεί ακόμα τελεσίδικη απόφαση. Δηλαδή, καταργείται η εκκρεμοδικία επί υποθέσεων που δεν έχουν ακόμα κριθεί σε δεύτερο βαθμό.*

*Επιπλέον* ***η παρ. 4 παραβιάζει ευθέως την αρχή της ίσης μεταχείρισης (ά. 4 Συντάγματος),*** *επιβραβεύοντας επί της ουσίας τους ασυνεπείς οφειλέτες. Τούτο διότι ορίζεται η πλήρης απαλλαγή των οφειλετών από βεβαιωμένες οφειλές για τέλη. Παράλληλα, δε «τιμωρείται» η συνέπεια αφού δεν αναζητούνται τα τέλη που έχουν καταβληθεί μέχρι την έναρξη ισχύος της διάταξης. Συνεπώς,* ***θεσπίζεται ευμενέστερη μεταχείριση για τους ασυνεπείς οφειλέτες έναντι των συνεπών, κατά τρόπο που προσβάλλει την συνταγματική διάταξη του ά. 4Σ.***

***Ενόψει των ανωτέρω θεωρώ ότι πρέπει να απαλειφθεί η διάταξη της παραγράφου 4.***

***ΕΠΙ ΤΩΝ ΑΛΛΑΓΩΝ ΠΟΥ έλαβαν χώρα σε σχέση με την προηγούμενη πρόταση του ΥΠΕΣΔΑ (ά. 10)***

*Η νέα διάταξη σε σχέση με την προηγούμενη πρόταση του ΥΠΕΣΔΑ ελάχιστες ουσιαστικές διαφοροποιήσεις διαθέτει, με αποτέλεσμα και οι δυο προτάσεις να πάσχουν των σοβαρών ελαττωμάτων που προεξέθεσα. Συγκεκριμένα, με τη νέα διάταξη απαλείφθηκε το εδάφιο της παρ. 3 σύμφωνα με το οποίο απαλλάσσονται και τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που έχουν αναλάβει «εμπράγματο ή άλλο δικαίωμα που περιλαμβάνει την ανάπτυξη, ανάπλαση, χρήση, εκμετάλλευση ορισμένης θαλάσσιας ή χερσαίας έκτασης, περιοχής, οδικού άξονα, μεταφορικής ή άλλης υποδομής …». Ωστόσο, οι περιπτώσεις αυτές που δήθεν καταργήθηκαν επί της ουσίας περιλαμβάνονται στη κατατεθείσα στη Βουλή διάταξη καθώς εντάσσονται στην έννοια των συμβάσεων παραχώρησης.*

***Ενόψει των ανωτέρω η κατατεθείσα στη Βουλή νομοθετική διάταξη περιορίζει υπέρμετρα την αρμοδιότητα των ΟΤΑ για καθορισμό των προϋποθέσεων επιβολής των ανταποδοτικών τελών εξαναγκάζοντας τους ΟΤΑ σε υπέρμετρη επιβάρυνση των νοικοκυριών προς όφελος άλλων χρηστών των υπηρεσιών της. Κατ’ αυτόν τον τρόπο παραβιάζονται οι συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές τις οικονομικής και διοικητικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ αλλά και η αρχή της ίσης μεταχείρισης (ά. 4 Σ).***

